

## ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНЕ ПАРТНЕРСТВО В РЕФОРМІ УПРАВЛІННЯ ПУБЛІЧНИМИ ІНВЕСТИЦІЯМИ

*Анотація* В статті розглядаються та аналізуються проблеми пов'язані з реформою управління публічними інвестиціями (брак фінансування, неефективний розподіл коштів та застаріла інфраструктура тощо). Акцентується увага на необхідності даної реформи публічних інвестицій, оскільки вона є стратегічно важливою для розв'язання інфраструктурних завдань і стимулювання економічного розвитку. Значні інфраструктурні потреби України та обмежений бюджетний ресурс вимагають об'єднання зусиль для вдосконалення управління державними інвестиціями. Інфраструктурні вкладення критично важливі для стимулювання економічного зростання. Перетворення державних інвестицій у цінні активи значною мірою залежить від того, наскільки ефективно управляються всі види державних капіталовкладень.

Для створення ефективної системи управління важливо уніфікувати термінологію, що дозволить стандартизувати підходи до інвестицій незалежно від джерел фінансування чи рівнів влади. Зазначається роль державно-приватного партнерства, яке відіграє ключову роль в оновленні інвестиційної політики, оскільки дає змогу залучити в інфраструктурні проєкти приватний капітал і досвід. Державно-приватне партнерство також допомагає розподілити ризики між державою та приватним сектором, що знижує фінансове навантаження на державний бюджет і сприяє ефективнішому використанню ресурсів. Для України це особливо актуально з огляду на обмеженість бюджетних коштів і необхідність відновлення інфраструктури. Крім цього однією з центральних переваг державно-приватного партнерства є здатність підвищувати ефективність управління проєктами завдяки залученню висококваліфікованих фахівців і технологій з приватного сектора. Це дає змогу поліпшити якість послуг, скоротити терміни виконання і знизити витрати. Впровадження ДПП у моделі управління публічними інвестиціями стимулює також державні структури до оптимізації процесів, до модернізації систем контролю та обліку коштів.

**Ключові слова:** Державно-приватне партнерство, інвестиції, реформа, управління інвестиціями, публічні інвестиції.

**Annotation.** The article discusses and analyses the problems associated with the reform of public investment management (lack of funding, inefficient allocation of

*funds and outdated infrastructure, etc.) The author emphasises the need for this public investment reform, as it is strategically important for solving infrastructure problems and stimulating economic development. Ukraine's significant infrastructure needs and limited budgetary resources require a concerted effort to improve public investment management. Infrastructure investment is critical to boosting economic growth. The transformation of public investment into valuable assets largely depends on how effectively all types of public investment are managed.*

*To create an effective management system, it is important to unify terminology to standardise approaches to investment regardless of funding sources or levels of government. The article highlights the role of public-private partnerships, which play a key role in updating investment policy, as they allow private capital and expertise to be involved in infrastructure projects. Public-private partnerships also help to distribute risks between the state and the private sector, which reduces the financial burden on the state budget and promotes more efficient use of resources. For Ukraine, this is particularly relevant given the limited budgetary resources and the need to rebuild infrastructure. In addition, one of the central advantages of public-private partnerships is the ability to increase the efficiency of project management by attracting highly qualified specialists and technologies from the private sector. This helps to improve the quality of services, shorten lead times and reduce costs. The introduction of PPPs in the public investment management model also encourages government agencies to optimise processes and modernise control and accounting systems.*

**Keywords:** *Public-private partnership, investment, reform, investment management, public investment.*

**Постановка проблеми.** Управління публічними інвестиціями стикається з низкою проблем весь період незалежності України. Серед основних можна виділити – підходи обрання проектів та джерел фінансування, брак фінансування, неефективний розподіл коштів та застаріла інфраструктура. Ці фактори сповільнюють економічне зростання та створюють загрозу для сталого розвитку країни. Тому реформа управління публічними інвестиціями стає стратегічно важливою для розв'язання інфраструктурних завдань і стимулювання економічного розвитку.

Значні інфраструктурні потреби України та обмежений бюджетний ресурс вимагають об'єднання зусиль для вдосконалення управління державними інвестиціями. Інфраструктурні вкладення критично важливі для стимулювання економічного зростання. Перетворення державних інвестицій у цінні активи значною мірою залежить від того, наскільки ефективно управляються всі види державних капіталовкладень.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питаннями проблем та перспектив державно-приватного партнерства (далі - ДПП) як форми взаємодії влади і бізнесу, як інструменту регіонального розвитку, аналізом трендів розвитку ДПП в Україні за ознаками кількості, структури угод, обсягу інвестицій, економічної діяльності займаються вітчизняні науковці. Серед них можна виділити Набока К.О, Макуха С.М., Клевцевич Н.А., Карковська В.Я.,

Комарницька Г.О., Кузьмін О.Є., Малін О.Л., Маркова І.В., Мельник О.Г., Полякова О.М., Процик І.С., Шилепницький П.І.

**Метою даної статті** є комплексне дослідження державно-приватного партнерства в реформі управління публічними інвестиціями.

**Виклад основного матеріалу.** Управління публічними інвестиціями - ключовий елемент системи державних фінансів. Ефективне інвестування в інфраструктуру сприяє економічному зростанню, покращенню державних послуг і підвищенню якості людського капіталу. Інвестиції в економічну і соціальну інфраструктуру підвищують продуктивність і конкурентоздатність, допомагають збалансувати регіональний розвиток і створюють нові перспективні сектори.

Для створення ефективної системи управління важливо забезпечити нові підходи до процесу здійснення інвестицій, підготувати підґрунтя для проведення реформи, та, зокрема уніфікувати термінологію, що дозволить стандартизувати підходи до публічних інвестицій незалежно від джерел фінансування чи рівнів влади.

Дорожня карта реформування системи управління публічними інвестиціями, схвалена Кабінетом Міністрів України передбачає такі основні визначення:

публічні інвестиції – капітальні витрати суб'єктів публічного сектора (центральных та місцевих органів влади, державних та комунальних підприємств) на створення і відновлення основних фондів з продуктивним використанням строком понад один рік. Джерелами фінансування можуть бути кошти державного або місцевого бюджету (доходи бюджету, включаючи гранти; зовнішні і внутрішні запозичення), кошти державного або комунального підприємства (власні кошти та залучені), кошти міжнародної технічної допомоги, плата з користувачів інфраструктури;

публічний інвестиційний проект – комплекс заходів (організаційно-правових, управлінських, аналітичних, фінансових та інженерно-технічних), визначених на основі стратегічних документів та спрямованих на розвиток окремих галузей, секторів економіки, виробництв, регіонів та надання публічних послуг, які здійснюються з використанням публічних інвестицій. Публічні інвестиції можуть приймати форму традиційних інфраструктурних проектів або державно-приватного партнерства [1].

Виходячи із такого визначення основних понять для цілей управління публічними інвестиціями державно-приватне партнерство розглядається, як механізм фінансування публічного інвестиційного проекту. Державно-приватне партнерство відіграє ключову роль в оновленні інвестиційної політики, оскільки воно дає змогу залучити в інфраструктурні проекти приватний капітал і досвід. Державно-приватне партнерство також допомагає розподілити ризики між державою та приватним сектором, що знижує фінансове навантаження на державний бюджет і сприяє ефективнішому використанню ресурсів. Для України це особливо актуально з огляду на обмеженість бюджетних коштів і необхідність відновлення інфраструктури.

У своїй праці Макуха С.М. зазначає, що не зважаючи на багатогранну палітру при тлумаченні науковцями сутності державно-приватного партнерства, усі погоджуються з тим, що воно є вагомим аргументом у процесі забезпечення ефективного соціально-економічного розвитку на основі плідної співпраці держави, публічного сектору та бізнесу [2].

Однією з центральних переваг державно-приватного партнерства є здатність підвищувати ефективність управління проектами завдяки залученню висококваліфікованих фахівців і технологій з приватного сектора. Це дає змогу поліпшити якість послуг, скоротити терміни виконання і знизити витрати. Впровадження ДПП як моделі управління інвестиціями стимулює також державні структури до оптимізації процесів, до модернізації систем контролю та обліку коштів.

Важливою частиною реформи є підвищення прозорості та зниження корупційних ризиків. Інструменти державно-приватного партнерства дають змогу впроваджувати міжнародні стандарти та практики аудиту, що підвищують довіру громадськості до публічних інвестицій. Прозорість процедури відбору та реалізації проектів також сприяє активнішому залученню інвесторів. Реформа управління публічних інвестицій має на меті, а форма державно-приватного партнерства сприяє переходу до довгострокового стратегічного планування. Така модель дає змогу врахувати життєвий цикл проекту, його експлуатацію та технічне обслуговування, що забезпечує стійкість і довговічність інфраструктури. Ці аспекти також актуальні для стабільного економічного зростання та конкурентоспроможності України на міжнародному рівні.

З огляду на міжнародний досвід, країни, які успішно застосовують державно-приватне партнерство, відзначають значне поліпшення якості інфраструктури та доступності послуг. Приклади з досвіду ЄС та країн Східної Європи показують, що реформування управління публічними інвестиціями з використанням державно-приватного партнерства підвищує інвестиційну привабливість країни та покращує економічну інфраструктуру.

В рамках завдання щодо удосконалення середньострокового бюджетного планування публічних інвестицій, оцінки різних аспектів фінансової сталості публічних інвестицій на всіх етапах інвестиційного циклу та посилення управління фіскальними ризиками державного та місцевих бюджетів, пов'язаними з публічними інвестиціями Планом заходів з реалізації Дорожньої карти реформування управління публічними інвестиціями на 2024-2028 роки, затвердженим розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18 червня 2024 р. № 588-р передбачено розроблення проекту Закону України "Про внесення змін до Бюджетного кодексу України" щодо удосконалення середньострокового бюджетного планування публічних інвестицій, включаючи положення стосовно:

визначення умовних зобов'язань, які можуть виникнути під час здійснення державно-приватного партнерства, та їх обліку;

посилення управління фіскальними ризиками, пов'язаними з публічними інвестиціями, зокрема щодо державних (місцевих) гарантій та реалізації проектів державно-приватного партнерства.

Зазначене завдання передбачає також удосконалення методики оцінювання фіскальних ризиків, пов'язаних з публічними інвестиціями, насамперед

щодо гарантій, державно-приватного партнерства протягом всього інвестиційного циклу [3].

Зазначені вище пункти Дорожньої карти та деякі інші дають розуміння, що з точки зору реформи управління публічними інвестиціями для державного сектору державно-приватне партнерство є механізмом фінансування у вигляді державної підтримки.

На основі договорів державно-приватного партнерства (концесії, спільної діяльності тощо) приватні компанії долучаються до проектування, фінансування та управління об'єктами та послугами, що зазвичай підтримуються державою або місцевими органами влади. Це довгострокові договори між приватними і публічними партнерами, які сприяють фінансуванню проектів, ефективному розподілу ризиків та підвищенню ефективності інвестицій.

Державно-приватне партнерство є важливим інструментом для залучення бізнесу до надання публічних послуг та забезпечення приватного фінансування. У країнах ЄС існує великий досвід застосування такого партнерства, впроваджено і продовжують впроваджуватися сотні проектів ДПП (PPP), більшість яких реалізуються у транспортній галузі, сфері охорони здоров'я та освіти, а їх щорічна сукупна вартість обраховується десятками мільярдів євро [4]

На жаль на сьогодні в Україні ще триває процес еволюції державно-приватного партнерства. Це стосується законодавства, яке ще перебуває в стадії трансформації і створення адекватних умов для обох сторін у партнерстві. Також це стосується і підходів, паритету та довіри держави та бізнесу один до одного. Так у своїй статті Набока К.О. зазначає, що у результаті дослідження визначено проблеми ініціювання і реалізації проектів ДПП, основними серед яких є: відсутність сформованого державного партнера, суперечливі і неефективні правові умови реалізації проектів, брак власного капіталу бізнес-організацій для участі в проектах, недоступність кредитних коштів для бізнесу [5].

Успішна реалізація проектів державно-приватного партнерства буде залежати і від рівня підготовки таких проектів державою тому важливим буде і наявність відповідних знань, досвіду та методологічної бази на яку можливо спиратись в ході підготовки та реалізації проектів. Важливо враховувати міжнародний досвід щодо державної підтримки такого партнерства, яка широко застосовується у багатьох країнах. До прикладу Міністерство інвестицій та економічного розвитку Польщі, підтримує публічні установи, надаючи комплексні консультаційні послуги щодо окремих проектів в рамках ДПП, які перебувають у стадії розробки. Ця підтримка включає як консультаційні послуги внутрішніх експертів, так і оплату роботи зовнішніх експертів з юридичних, фінансових і технічних питань із провідних міжнародних компаній. Мета полягає не тільки в наданні допомоги для конкретного проекту, але й у підготовці, на цій основі, стандартної документації [4].

**Висновки дослідження.** З урахуванням зазначеного, а також ключової ролі приватного бізнесу, яку він повинен відігравати у післявоєнній відбудові нашої країни, формат ДПП може стати найбільш оптимальним для багатьох публічних інвестиційних проектів у сфері транспортної, соціальної та іншої інфраструктури. Для цього держава та органи місцевої влади повинні забезпечити, насамперед, відкритість і прозорість у прийнятті рішень. Важливо

створити сприятливіші умови, зокрема, спростити процедури для малих проєктів, що дозволить оптимізувати часові витрати як для державного, так і для приватного партнера та швидше досягнути очікуваних результатів, особливо на регіональному й місцевому рівнях. Важливо також залучати зовнішніх консультантів приватного сектора (консалтингових компаній), які мають значний практичний досвід у сфері ДПП як на центральному, так і на муніципальному рівнях [4].

Не зважаючи на наявні складнощі та поточний стан застосування у майбутньому механізмів державно-приватного партнерства для імплементації реформи управління публічними інвестиціями надає найбільший обсяг переваг. Сюди можемо віднести і розподіл ризиків, і додаткові фінансові інвестиції, і прозорість разом з можливостями кращого менеджменту для управління об'єктами державної власності. Наразі чекаємо від органів державної влади пропозицій щодо внесення необхідної термінологічної бази до законодавства та підґрунтя для розробки методологічної бази.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Дорожня карта реформування системи управління публічними інвестиціями. URL:  
[https://www.mof.gov.ua/storage/files/%D0%94%D0%BE%D1%80%D0%BE%D0%B6%D0%BD%D1%8F\\_%D0%BA%D0%B0%D1%80%D1%82%D0%B0\\_%D0%A3%D0%9F%D0%86.pdf](https://www.mof.gov.ua/storage/files/%D0%94%D0%BE%D1%80%D0%BE%D0%B6%D0%BD%D1%8F_%D0%BA%D0%B0%D1%80%D1%82%D0%B0_%D0%A3%D0%9F%D0%86.pdf) (Дата звернення: 12.11.2024)
2. Макуха С.М./ Державно-приватне партнерство: проблеми та перспективи для України. Вісник соціально-економічних досліджень : зб. наук. праць. URL: <http://vsed.oneu.edu.ua/collections/2022/80-81/pdf/9-23.pdf>
3. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 червня 2024 р. № 588-р «План заходів до Дорожньої карти реформування управління публічними інвестиціями на 2024-2028 роки, затвердженим»
4. Аналіз дорожньої карти (ДК) реформування управління публічними інвестиціями (ПІ). Спроможність ОЕСР. URL: <https://www.csi.org.ua/news/analiz-dorozhnoyi-karty-dk-reformuvannya-upravlinnya-publichnymy-investyciyamy-pi-8-spromozhnist-oesr> (Дата звернення: 10.11.2024)
5. Набока К.О. Проблеми і перспективи державно-приватного партнерства як форми взаємодії влади і бізнесу в Україні. Публічне управління і адміністрування в Україні. Випуск 34. 2023. URL: <https://pag-journal.iei.od.ua/archives/2023/34-2023/30.pdf> (Дата звернення: 20.11.2024)